

## 全教總爭取公教退撫基金撥補報告書

緣起：

軍公教退撫基金自民國 84 年成立以來，因歷年「未依精算報告調整提撥率」、「基金績效不彰」，致使退撫基金累積潛藏負債。政府 106 年以基金財務危機為由進行年金改革，以「削減公教退休人員給付」（限制所得替代率給付）、「提高提撥率」、「延後月退休給付年齡」改革的後果由公教受僱者承擔，並將年改節省經費挹注回退撫基金，自 108 年迄今已挹注退撫基金約 2200 億元，此筆經費是基金的新財源。其實這筆經費是來自「扣減」公教退休人員「原來」該領取的退休金，應視為退休人員對基金的挹注，政府並無相對公教退撫基金履行「最後支付責任」的相對提撥。

自 106 年年金改革後，首次之退撫基金精算—退撫基金第 8 次精算結果（精算基準日 109 年 12 月 31 日），退撫基金用罄年限，公務人員部分已從 130 年（年改前之第 7 次精算結果）延後至 140 年；教育人員部分則從 129 年延後至 137 年，僅完成公教退撫基金至少一個世代不致用罄，但對基金永續不破產仍存在風險；而軍人退撫基金則因政府自民國 108 年起每年對其撥補 100 億元，使得其財務健全基金相對已無破產風險。（詳見表 1 資料來源：第 8 次精算報告）（退撫基金財務安全只有 30 年？全教總要求未雨綢繆、啟動逐年撥補 <https://reurl.cc/pv6vR4>）

### 組織爭取公教退撫基金 撥補法制化契機

107 年實施之公務人員退休資遣撫卹法第 93 條、公立學校教職員退休資遣撫卹條例第 98 條明定：「中華民國 112 年 7 月 1 日以後初任公務人員者，其退撫制度由主管機關重行建立，並另以法律定之。」爰考試院及教育部於 111 年啟動擬制「112 年公教退撫新制」，政府因財務負擔考量選擇最無雇主責任的「個人專戶

表 1：年金改革節省退撫經費挹注款撥入後退撫基金財務狀況（未提存精算負債/用罄年度）

單位：億元			
	公務人員	教育人員	軍職人員
精算負債(1)	14,587	13,366	3,684
已提存基金(2)	3,895	2,163	437
已提存比例=(2)/(1)	27%	16%	12%
挹注款〔合計數/現值(3)〕	7,885/4,323	9,564/5,155	2,615/1,693
未提存精算負債(合計挹注款現值) =(1)-(2)-(3)	6,369	6,048	1,554
已提存比例(合計挹注款)=(2+3)/(1)	56%	55%	58%
基金規模開始連續遞減年度 --提撥費率 13%+1%-15%	124 年	124 年	NA
基金累積餘額開始出現負數年度 --提撥費率 13%+1%-15%	140 年	137 年	NA

註 1.軍職人員挹注款除了年金改革後節省挹注款，尚包含配合組織精簡專案挹注款 800 億元。  
2.基於資產負債一致性原則，採用計算精算負債相同折現率 4%，揭露挹注款現值，以一致性標準計算提存比例。  
3.NA 代表未來 50 年內都不會出現負數年度。  
資料來源：公務人員退休撫卹基金管理局委託辦理基金第 8 次精算評估報告書，頁 229，表 10-18 現行制度挹注款撥入後基金財務狀況彙總表。

表 2：初任人員另立新基金後退撫基金收支狀況彙總表

	公務人員 (新進人員繼續 參加本基金)	公務人員 (新人另立新制度， 不參加退撫基金)	教育人員 (新進人員繼續 參加本基金)	教育人員 (新人另立新制度， 不參加退撫基金)
基金累積餘額開始出現負數年度 --提撥費率 13%+1%-15%	140 年	135 年	137 年	133 年

資料來源：公務人員退休撫卹基金管理局委託辦理基金第 8 次精算評估報告書，頁 227，表 10-16 新進人員另立新基金收支狀況彙總表。

制」。112 年公教退撫個人專戶新制上路，不再參加退撫基金，勢必衝擊退撫基金財務，使得原本年改後的基金用罄年限因此提前（如表 2）。法制過程中銓敘部長曾在立院表達原退撫基金仍有破產危機，因起本會（全教總）接連表達抗議，最後銓敘部新聞稿回應保證不會有二次年改。公教退撫基金若要避免再次年改，勢必要即時務實「撥補」，而非政府一再保證的「負最後支付責任」的空話。（【全教總新聞稿】銓敘部長做不到基金永續 就該知所進退、自請下台 <https://reurl.cc/0dldeM>）

本會（全教總）積極遊說立院，並在友好的委員協助下，於 111 年 12 月通過退撫基金撥補化，分別在公務人員退休資遣撫卹法第 93 條、公立學校教職員退休資遣撫卹條例第 98 條置入：「（第 2 項）前項退撫制度之建立，致退撫基金用罄年度 提前之財務缺口，由政府依退撫基金財務精算結果，自前項退撫制度實施之日起，分年編列預算撥款補助之。（第 3 項）政府依前項規定完成撥補後，應依退撫基金財務精算結果，接續分年編列預算撥補現行退撫基金，以健全基金財務。」要求政府依法依精算撥補基金新舊缺口，自始有了依據。（【全教總新聞稿】全教總持續遊說：撥補終入法，基金保永續 112 新制完成立法，原退撫條例同步完成撥補法制化 <https://reurl.cc/LIAWLX>）

112 年初本會（全教總）爭取政府對 111 年起徵稅收提出《疫後強化經濟與社會韌性及全民共享經濟成果特別條例》，除挹注全民健康保險基金、勞工保險基金之財務缺口，應撥補公教退撫基金，當時行政院的回覆是，公教退撫撥補已法制化，會透過編列預算撥補，超徵稅額優先用於各項基金的撥補。（【全教總新聞稿】《疫後特別條例》撥補獨漏退撫基金 全教總抨擊：這是哪門子的「社會照顧體系總檢討」 <https://reurl.cc/dyDnAz>）

### 組織爭取銓敘部分 10 年撥補基金精算報告

112 年 4 月份本會派出的委員在公務人員退撫基金監理會上詢問基金撥補進度，銓敘部回復：112 年 3 月 13 日本部邀集教育部及財主機關等有關機關開會研商，並獲致結論略以：在維持退撫基金（公務人員部分）用罄年度（140 年）不變之前提下，採分 10 年撥補方式，自 113 年度起，由本部每年編列預算撥補 194 億元（教育部每年撥補 123 億元，以維持教育人員用罄年度 137 年不變），以提高撥補效益並減輕政府財政負擔；並建請行政院主計總處重視及納入審酌。銓敘部

表 3：維持用罄年度不提前，政府分年撥補退撫基金彙整表  
單位：新台幣；元

	公務人員 維持 140 年用罄年度			教職員 維持 137 年用罄年度		
	分 10 年 撥補	分 15 年 撥補	分 20 年 撥補	分 10 年 撥補	分 15 年撥補	分 20 年撥補
每年撥補金額	194 億	145 億	120 億	123 億	90 億	74 億
撥補金額合計	1,940 億	2,175 億	2,400 億	1,230 億	1,350 億	1,480 億

資料來源：

- 1、公務人員部分：上表「分 10 年專款撥補數」係節錄自本部 111 年度「考試院審查通過之公務人員個人專戶制退休資遣撫卹法(草案)財務精算」委託研究案報告；「分 15 年撥補」及「分 20 年撥補」部分，係由本部按上述報告之假設條件，自行估算。
- 2、教育人員部分：上表「分 10 年專款撥補數」係節錄自教育部 111 年度「行政院審查通過之公立學校教職員個人專戶制退休資遣撫卹條例(草案)」財務精算報告；「分 15 年撥補」及「分 20 年撥補」部分，係由教育部按上述報告之假設條件，自行估算。

與教育部編列 113 年的退撫基金撥補分 10 年撥補分別是每年 194 億元及 129 億元。(如表 3)

然，112 年 7 月底行政院通過 113 年總預算，對於公教退撫僅編列 100 億元，主計長並誤導社會指出撥補 100 億元足以因應基金財務現金流不足部分，完全是錯誤資訊毫無精算依據，沒遵守退撫條例的依精算撥補。(【全教總新聞稿】確保基金永續，政府應依精算撥補退撫基金 <https://reurl.cc/ZVWegA> )

### 針對政府 113 年僅編列撥補 100 億元，組織表達抗議

本會於 112 年 8 月 24 日發出「總預算未依精算核編撥補金額，全教總譴責行政院厚此薄彼」譴責行政院撥補入法第一年上路就嚴重跳票，陳內閣無視退撫基金財務狀況、藐視國會、漠視全體公教人員權益之施政作為，並要求朝野黨團嚴審明年度中央政府總預算，並依國會撥補入法意旨。(新聞稿 <https://reurl.cc/ZVWeoA> )

112 年 9 月份本會(全教總)透過年金問卷，藉由問卷讓教師了解基金撥補的重要性及不足額撥補，基金有再次年改風險，一連串投書及發起 927 活動，讓教師再次了解政府未依精算撥補，將使基金財務再陷危機。(【全教總新聞稿】撥補法制化，上路第一年就跳票 全教總發動 927 公教嗆聲行動 <https://reurl.cc/qvLVqE> )

立院審預算時有多位委員關注此事並質詢銓敘部、教育部要求提出專案報告，112 年底總統及立委選舉，本會(全教總)將退撫撥補納入重要關注議題，要求總統候選人回答，也極積遊說區域立委候選人，甚至有委員表達或許可用「112 年超徵稅額」來補足差額等建議。(【全教總新聞稿】2024 請問總統之二 依法撥補、基金永續 全教總要求朝野確保老年經濟安全 <https://reurl.cc/zDYIGN> )

### 組織持續關切 114 年撥補預算編列

113 年大選底定，本會(全教總)持續在公務人員退撫基金監理會上關切退撫基金撥補進程，銓敘部因應立法院要求提出「公務人員退休撫卹基金 10 年撥補計畫及永續基金書面報告」，一樣希望分 10 年撥補基金新缺口，其中因新任勞動部長在立院質詢時，對相對財務危機的勞保，表達「撥補也是一種改革」引起譁然，本會(全教總)也發出新聞稿及投書表達這是不負責的做法。(譴責勞動部長不負責任發言，要求新政府依法足額撥補公教退撫 <https://reurl.cc/8XjvZj> )

113 年 6 月初，本會(全教總)知悉銓敘部、教育部內部皆已核實根據精算結果提出撥補退撫基金預算需求，同時也追列 113 年度未撥足之差額。公務人員部分，銓敘部預計撥補 338 億元(114 年的 194 億元加 113 年未足額的 144

億元)；教育人員部分，教育部預計撥補 196 億元 (114 年的 123 億元加 113 年不足的 73 億元)。本會 (全教總) 肯定銓敘部、教育部遵守法制，完全依據精算結果足額編列撥補預算，特別於 113 年 6 月 5 日召開記者會肯定，並要求卓內閣應依法行政核實撥補退撫基金。(【全教總新聞稿】退撫基金撥補法制化 全教總與朝野委員共同呼籲卓榮泰院長「依法行政、核實撥補」<https://reurl.cc/4dor7K>) 為了讓教師對退撫基金撥補再認識、再關注，本會 (全教總) 特別於 6 月份會刊製作一份退撫基金撥補專刊—「今日不關注退撫撥補，明日後悔」

113 年 7 月 22 日本會 (全教總) 與全國公務人員協會聯合召開記者會—「呼籲卓內閣依法行政覈實撥補、基金永續」，除針對今年 (113 年) 未能足額撥補，強調依公務人員退撫法第 93 條第 2 項之規範目的，在於政府應及時撥補因退撫新制實施所導致退撫基金提前用罄之財務缺口，方符合立法目的。兩會希望行政院依法支持由銓敘部 (公務人員：114 年的 194 億元加 113 年未足額的 144 億元)、教育部 (114 年的 123 億元加 113 年不足的 73 億元) 匡列之金額，覈實編列 114 年度應撥補公教退撫基金之金額，以確保政府落實對退撫基金負擔最終支付責任。(全教總新聞稿：<https://reurl.cc/2jLYGn>)

113 年 6 月報載 114 年政府總預算對勞保撥補 1200 億元及 100 億元特別預算，唯獨對公教退撫基金撥補未有任何報導，詢問銓敘部、教育部內部訊息，所得情況不樂觀，行政院依 113 年模式 (每年 100 億) 編列跡象濃厚。(政府撥補 1300 億全數到位 勞保基金水位首度破兆 <https://reurl.cc/934vmn>)

本會 (全教總) 分析當下資訊，一旦行政院核定總預算後，要求再修正的難度高，及行政院必須於 8 月底將 114 年政府總預算送達立法院，在時程上行政院於 8 月 22 日 (四) 完成審議總預算可能性最高，倘組織要實質影響撥補預算編列，必須在行政院會完成總預算審議前進行陳抗活動，才會發揮實質作用。

#### 繼兩場記者會後的絕食陳抗活動

113 年 8 月 19 日本會 (全教總) 針對公教退撫基金撥補發出採訪通知—「抗議政府漠視公教權益、侯俊良理事長宣布絕食 全教總：行政院應採最有利方案，依十年精算撥補退撫基金」，採通後第一時間新聞報導，行政院釋出 114 年公教退撫撥補編列 194 億元，分 20 年精算撥補等訊息。(【全教總新聞稿】抗議政府漠視公教權益 侯俊良理事長宣布絕食 全教總：行政院應採最有利方案，依十年精算撥補退撫基金 <https://reurl.cc/lyDybl>)

此次陳抗第一時間已獲得初步成果，相較 113 年撥補 100 億元的敷衍態度，行政院明顯受到本會這幾次的訴求及這次絕食活動的壓力，願意回到依精算報告處理。然，銓敘部所採分 10 年是最有利基金財務健全，全教總堅持主張，遂 8 月 22 日於行政院院會當天，再次行政院門口陳抗，訴求「爭年金永

續、拒二次年改，主張採十年精算撥補，創造政府與基金雙贏」。(新聞稿：  
<https://reurl.cc/5dldLy> )

行政院於 8 月 22 日院會依然通過 114 年對公教退撫撥補數額為 194 億元，這樣的撥補期程與數額，會壓縮處理基金舊缺口的期程，對退撫基金財務會有顯著影響，存有再次年改風險。

### 分 10 年或 20 年撥補精算應考量的是…

依照銓敘部精算結果基金新缺口，採分年撥補方式，於 10 年或 20 年撥補，分別每年撥補公務人員 194 億元與教育人員 123 億元或公務人員 120 億元與教育人員 74 億元，合計撥補金額分別為公務人員 1,940 億元與教育人員 1,230 億元 (10 年) 及公務人員 2,400 億元與教育人員 1,480 億元 (20 年)，雖符合退撫法第 93 條第 2 項規定、學校退撫條例第 98 條第 2 項規定撥補基金新缺口。但分 10 年與分 20 年撥補預計完成撥補年限為 124 年、134 年，這樣的撥補僅是完成基金新缺口，也就是仍維持退撫基金公務人員用罄年度為 140 年、教育人員為 137 年。相距精算用罄年限，124 年相較 134 年多出 10 年的時間可以要求政府針對退撫法第 93 條第 3 項規定、學校退撫條例第 98 條第 3 項規定繼續撥補基金舊缺口，退撫基金財務才能永續不破產。

相較行政院宣布 114 年預計撥補數額為 194 億元，係採分 20 年精算撥補，基於分 10 年合計總撥補金額較少，可於較短期限內完成撥補退撫基金，且有利於有時間處理基金舊缺口，因此組織應持續要求政府採用銓敘部分 10 年撥補精算報告完成撥補基金新缺口。

### 接續活動應考量……

過往這兩年本會 (全教總) 針對公教退撫撥補議題，已進行多次記者會提出主張及批判政府的態度，此事攸關公教退撫基金的財務健全，組織將持續關注及爭取 (歷年活動大事記請參閱附錄)。這議題涉及行政院編列預算權及立法院依憲法第六十三條之規定有審議預算案之權，應受憲法第七十條「立法院對於行政院所提預算案，不得為增加支出之提議」之限制及立院相關解釋之拘束，所以組織接續陳抗活動，應評估活動方式、策略標的及主張。

參考資料：

- 一、公務人員退休撫卹基金 10 年撥補計畫及永續基金書面報告
- 二、全教總歷年對退撫撥補議題之新聞稿 (自 2022~2024)

## 附錄

### 撥補到位、基金永續-全教總爭取過程全紀錄

#### 一、遊說

2022年12月16日，經全教總強力遊說，立法院三讀通過《公立學校教職員退休資遣撫卹條例》、《公務人員退休資遣撫卹法》修正案，明定以公務預算撥補現有公教人員退撫基金，對於確保基金財務永續，避免發生二次年改，具有關鍵作用。

#### 二、文宣

1. 20211102 新聞稿-周志宏：退撫基金可能提前破產 全教總要求撤換沒有能力確保基金永續的政務官
2. 20211103 立法院群賢樓前記者會-銓敘部長做不到基金永續 就該知所進退、自請下台
3. 20211105 與立委合開記者會-另立新基金並持續挹注 確保新、舊基金都永續
4. 20220310 新聞稿-112 新制退撫上路 全教總要求新、舊基金都永續
5. 20220410 新聞稿-公教退撫新制排審，全教總：一個反對、二個要求，堅決反對二次年改
6. 20220526 監察院前記者會-112 公教新制立法 全教總要求取消年改天花板 返還年資補償金
7. 20220607 與立委合開記者會-退撫基金財務安全只有 30 年？全教總要求未雨綢繆、啟動逐年撥補
8. 20221005 與立委合開記者會-教師平均年齡劇增 全教總要求政府導正錯誤 回復原月退休年齡並取消替代率天花板
9. 20221213 新聞稿-112 公教新制黨團協商 全教總呼籲進步立法，確保新舊基金都永續
10. 20221215 新聞稿-公教新制立法在即 全教總呼籲同步完成舊基金撥補法制化
11. 20221216 新聞稿-全教總持續遊說：撥補終入法，基金保永續 112 新制完成立法，原退撫條例同步完成撥補法制化
12. 20230118 新聞稿-「特別條例」撥補不應獨漏退撫基金 全教總強烈譴責

- 「選擇性改革、選擇性撥補」
13. 20230214 新聞稿-《疫後特別條例》撥補獨漏退撫基金 全教總抨擊：這是哪門子的「社會照顧體系總檢討」？
  14. 20230216 新聞稿-「疫後特別條例」即將表決 行政院執意排除對公教退撫之撥補 全教總譴責陳建仁毫無溫柔堅韌
  15. 20230216 記者會-立法院開議，全教總對新內閣提出建言
  16. 20230606 記者會-112 公教退撫新制上路 全教總：同步啟動政府撥補、優化基金經營績效
  17. 20230821 行政院前記者會-確保基金永續 政府應依精算撥補退撫基金
  18. 20230824 新聞稿-總預算未依精算核編撥補金額 全教總譴責行政院厚此薄彼，不排除發起抗議
  19. 20230925 與立委合開記者會-撥補法制化，上路第一年就跳票 全教總發動 927 公教嗆聲行動
  20. 2023125 新聞稿-2024 請問總統之二 依法撥補、基金永續 全教總要求朝野確保老年經濟安全
  21. 20240305 與立委合開記者會-退休基金績效比一比 全教總：D C 制宜未雨綢繆、政府核實撥補舊基金
  22. 20240524 新聞稿-譴責勞動部長不負責任發言，要求新政府依法足額撥補公教退撫
  23. 20240605 與立委合開記者會-退撫基金撥補法制化 全教總與朝野委員共同呼籲卓榮泰院長「依法行政、核實撥補」
  24. 20240722 記者會-覈實撥補、基金永續 全教總、全國公務人員協會呼籲卓內閣依法行政
  25. 20240820 行政院前記者會-抗議政府漠視公教權益 侯俊良理事長宣布絕食 全教總：行政院應採最有利方案，依十年精算撥補退撫基金
  26. 20240821 【820 行動】給公教夥伴們的一封信
  27. 20240822 新聞稿-爭年金永續、拒二次年改 理事長絕食抗議進入第 3 天！ 全教總今再赴行政院 主張採十年精算撥補，創造政府與基金雙贏
  28. 20240823 新聞稿-理事長停止絕食，對行政院漠視專業與民意表達失望 全教總：持續國會遊說，致力撥補到位、年金永續

### 三、行動

20230927-全教總「退撫撥補不足 927 公教齊嗆聲行動」

20240820-0823【820 行動】

### 四、相關投書

111/04/05【獨立評論】公教退撫新制立法該注意什麼？

<https://reurl.cc/Yqeoqa>

111/05/03【獨立評論】退撫新舊制，都需要永續！ <https://reurl.cc/myDQrl>

112/02/16【獨立評論】被跳過的公教退撫基金撥補：「溫暖堅韌」的新內閣，能同理自己的員工嗎？ <https://reurl.cc/eyDoXb>

113/06/01【聯合報】撥補+改革 拚勞保永續 <https://reurl.cc/g6DoNN>

112/06/26【獨立評論】公教退撫新制即將上路，給未來公務員的保障足夠嗎？  
<https://reurl.cc/A2A17Z>

112/11/27【獨立評論】給三組總統候選人：對的政策，何必等到選後？  
<https://reurl.cc/N10ox9>

113/07/29【獨立評論】基金永續是政府責任，勞保、退撫撥補不應厚此薄彼  
<https://reurl.cc/Orvoqg>

113/08/27【獨立評論】明年國家預算出爐，如何確保年金永續？施政不能靠民粹，更不能分化人民 <https://reurl.cc/Rezobn>